



Sygn. akt I USKP 23/21

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 11 maja 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

Protokolant Joanna Porowska

w sprawie z odwołania A. G.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Z.

o umorzenie należności z tytułu składek,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 11 maja 2021 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 31 stycznia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi  
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia  
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy w G. uwzględnił odwołanie wnioskodawcy A. G. i wyrokiem z 30 sierpnia 2017 r. zmienił decyzję pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. z 23 marca 2017 r. w ten sposób, że umorzył wnioskodawcy

zaległości -składkowe na podstawie ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Nie zgodził się z decyzją pozwanego, odmawiającą umorzenia zaległości składowych z uwagi na nieuregulowanie składek bieżących, powstałych po dniu wydania decyzji określającej warunki umorzenia. Spór dotyczy ustalenia czy składki powstałe po decyzji z 29 grudnia 2015 r., określającej warunki umorzenia składek w stosunku do A. G., powinny być interpretowane jako składki niepodlegające umorzeniu w rozumieniu art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej. Pozwany określił warunki umorzenia składek za okres wskazany w decyzji z 29 grudnia 2015 r. według stanu na dzień złożenia wniosku, tj. 9 grudnia 2014 r. W punkcie 2 wskazał jedynie, że warunkiem umorzenia należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu, jednocześnie nie wskazując o jakie należności chodzi oraz w jakiej wysokości należą się organowi rentowemu. Istotą umorzenia należności składowych w myśl art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej jest należyte skonkretyzowanie przedmiotu sporu, które w niniejszej sprawie miało miejsce wyłącznie w stosunku do zaległości wskazanych w punkcie 1 decyzji z 29 grudnia 2015 r., a więc istniejących na dzień jej wydania. Zdaniem Sądu Okręgowego użyte w art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej sformułowanie „spłata” dotyczyć powinno tylko należności istniejących w chwili wydania decyzji określającej warunki umorzenia składek, a nie przyszłych. Tym samym istnieje zatem możliwość umorzenia należności składowych wskazanych w decyzji określającej warunki umorzenia, pomimo posiadania bieżących i wymagalnych zaległości składowych powstałych po dniu jej wydania.

Sąd Apelacyjny w (...) uwzględnił apelację pozwanego i wyrokiem z 31 stycznia 2019 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołanie od decyzji pozwanego. Potwierdził, że w decyzji z 29 grudnia 2015 r. ustalającej warunki umorzenia (uprawomocniła się 9 lutego 2016 r.) nie zostały wymienione niepodlegające umorzeniu: należności na ubezpieczenia społeczne za okres od lutego do marca 2016 r., za maj oraz listopad 2016 r. w łącznej kwocie 563,15 zł, na ubezpieczenia zdrowotne za grudzień 2015 r., od lutego do marca i za listopad 2016 r. w łącznej kwocie 323,30 zł i na Fundusz Pracy za listopad 2016 r. w kwocie 59.61 zł. W zakresie ustaleń stanu faktycznego dodał, że pozwany pismem z 14

października 2016 r. powiadomił ubezpieczonego, iż informacje o kwocie należności niepodlegających umorzeniu otrzyma w Oddziale. Pismem z 13 marca 2017 r. pozwany powiadomił ubezpieczonego o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i możliwości zgłoszenia żądań przed wydaniem decyzji. Choć w dacie wydania pierwszej decyzji ustalającej warunki umorzenia (27 maja 2015 r.) ubezpieczony bezspornie nie był obciążony należnościami niepodlegającymi umorzeniu, to jednak organ rentowy w kolejnej decyzji z 29 grudnia 2015 r. wskazał, że warunkiem umorzenia wymienionych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu i nie wymienił ich, zaś pismem z 14 października 2016 r. poinformował ubezpieczonego, gdzie uzyskać informacje w tym zakresie.

Sąd Apelacyjny, odwołując się do orzeczeń Sądu Najwyższego (postanowienia: z 3 października 2017 r., I UZ 45/17; z 18 kwietnia 2018 r., III UZ 5/18; z 14 lutego 2018 r., I UZ 67/17, wyrok z 6 czerwca 2018 r., I UK 151/17) wskazał, że decyzja wydana na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej jest „decyzją wykonawczą” w stosunku do decyzji podstawowej z art. 1 ust. 8 ustawy. Okoliczność, czy w decyzji podstawowej sprecyzowano kwotę należności niepodlegających umorzeniu nie jest przesłanką wydania decyzji na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy. Uprawomocnienie się decyzji podstawowej wyłącza możliwość kwestionowania zawartego w niej rozstrzygnięcia w postępowaniu z odwołania od decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy. Skoro po wydaniu i uprawomocnieniu się decyzji warunkowej (podstawowej), po stronie ubezpieczonego powstały niepodlegające umorzeniu należności składkowe, to prawidłowa wykładnia art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej nie zezwala na umorzenie spornych należności.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie art. 1 ust. 10 ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące działalność przez błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, że warunkiem umorzenia należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek jest nieposiadanie zaległości również z tytułu składek, które nie zostały wymienione w decyzji określającej warunki umorzenia i powstałych w późniejszym okresie, podczas gdy prawidłowa wykładnia przepisu prowadzić powinna do

wniosku, że w pojęciu „niepodlegających umorzeniu składek”, którym posługuje się powołany przepis art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej powinny mieścić się jedynie te zaległości składkowe, które posiadał wnioskodawca w chwili wydania decyzji określającej warunki umorzenia, skoro ustawodawca zakreślił wnioskodawcom roczny termin dla spełnienia warunków liczony od daty uprawomocnienia się tego rodzaju decyzji. Skarżący wniósł o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Pozwany wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej uzasadniają jej wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Zarzuty błędnej wykładni prawa są zasadne z następujących przyczyn.

1. Tak jak to, co podlega umorzeniu na podstawie ustawy z 9 listopada 2012 o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność ma konkretny wymiar co do kwot i okresu, tak samo to, co nie podlega umorzeniu („niepodlegające umorzeniu składki” – art. 1 ust. 10 albo „niepodlegające umorzeniu należności” – art. 1 ust. 11), a co stanowi warunek umorzenia należności (art. 13 pkt 1), również ma określoną wartość i obejmuje pewny (konkretny) okres czasu. Granicą tego okresu jest data decyzji określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 8).
2. Co do późniejszych (przyszłych) składek, to wniosek osoby zainteresowanej umorzeniem jest bezprzedmiotowy, bo na chwilę decyzji podstawowej (warunkowej), czyli określającej warunki umorzenia, nie ma jeszcze długu składkowego (wierzytelności). Z tej samej przyczyny bezprzedmiotowa byłaby w tym zakresie (czyli co do przyszłych składek) decyzja warunkowa, a przede wszystkim byłaby nieuprawniona, gdyż może obejmować tylko należności wymagalne przed jej wydaniem. Umorzenie składek to zwolnienie z długu. Nie mamy jednak abolicji generalnej, czyli bez wniosku zainteresowanego. Wniosek uruchamia procedurę określoną w ustawie.

Umorzenie oparte jest na indywidualnych decyzjach pozwanego, odnoszących się do wniosków zainteresowanych umorzeniem zaległości składkowych z określonego czasu.

3. Z tych przyczyn (pkt 1 i 2) w decyzji podstawowej (warunkowej) z 29 grudnia 2015 r. nie zostały (nie mogły być) wymienione niepodlegające umorzeniu składki na ubezpieczenia społeczne za okres od lutego do marca, za maj oraz listopad 2016 r., na ubezpieczenia zdrowotne za grudzień 2015 r., od lutego do marca i za listopad 2016 r. oraz na Fundusz Pracy za listopad 2016 r. W sprawie znaczące jest to, że nie stwierdza się długu obejmującego należności składkowe sprzed decyzji warunkowej (podstawowej). Tym samym można pominąć rozbieżności w orzecznictwie w kwestii czy należności niepodlegające umorzeniu powinny być skonkretyzowane w decyzji pierwotnej (określającej warunki umorzenia), gdyż takich należności, czyli sprzed decyzji z 29 grudnia 2015 r., sprawa nie dotyczy. Niemniej w kolegialnej ocenie składu, co do zasady należałoby przyjąć, że należności niepodlegające umorzeniu powinny być określone w decyzji pierwotnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 14 lutego 2017 r., I UZ 58/16 i z 17 października 2017 r., II UZ 63/17).
4. Zgodnie z art. 1 ust. 11 ustawy należności niepodlegające umorzeniu podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji warunkowej. Chodzi zatem o dług składkowy już istniejący, bo tylko ten może podlegać spłacie, czyli o należności niepodlegające umorzeniu sprzed decyzji warunkowej (podstawowej – art. 1 ust. 8).
5. Ponadto należności te mogą być rozłożone na raty albo może być odroczony termin ich płatności (art. 1 ust. 12). Do nich odnosi się również zawieszenie egzekucji i zawieszenie przedawnienia na okres od dnia złożenia wniosku o umorzenie do dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 13 (art. 1 ust. 14 i 15). Te regulacje dotyczą niepodlegających umorzeniu należności objętych decyzją podstawową, co potwierdza też, że chodzi wówczas o składki wymagalne przed tą decyzją.

6. Powyższe determinuje też wykładnię art. 1 ust. 10 ustawy. To, że przepis ten określa jedynie datę początkową okresu umorzenia składek, czyli 1 stycznia 1999 r., nie oznacza, iż datę końcową rozliczenia należności niepodlegających umorzeniu zamyka dopiero decyzja wydawana na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy, czyli kończąca postępowanie w sprawie o umorzenie składek. Skoro - jak wyżej wskazano - przepisy ustawy dotyczą składek niepodlegających umorzeniu sprzed wydania decyzji, a nie składek za okres po tej decyzji, to art. 1 ust. 10 sam w sobie nie wystarcza za brak innej regulacji w ustawie, czyli uzasadniającej stwierdzenie, że datą rozliczenia zaległych składek („czystego konta”) jest data decyzji końcowej w sprawie. Skoro przyjęto warunek umorzenia co do kwot z art. 1 ust. 8 ustawy (w decyzji podstawowej), to przepisy art. 1 ust. 10 w zw. z art. 1 ust. 13 ustawy nie wydłużają już w drugim etapie okresu, z którego należności składkowe nie podlegają umorzeniu, gdyż warunki umorzenia określa tylko decyzja pierwotna (podstawowa). Nadal chodzi o umorzenie tylko składek sprzed decyzji pierwotnej, czyli zaległości istniejących (znanych) a nie przyszłych (nieokreślonych).
7. Z tych przyczyn ubezpieczony może mieć zaległości w bieżących składkach, powstałych po decyzji określającej warunki umorzenia. Warunkiem abolicji składek nie jest zatem brak zaległości w odniesieniu do składek bieżących. Ustawa abolicyjna określa czas, w którym ma zastosowanie i nie wyłącza w pozostałym zakresie zwykłego obowiązku składkowego oraz odpowiedzialności za zaległości składkowe. Ubezpieczony nie jest zatem zwolniony od uregulowania zaległości powstałych po pierwszej (warunkowej) decyzji. Odróżnić zatem należy składki bieżące i związany z nimi reżim płatności (art. 46 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) od składek podlegających umorzeniu na podstawie odrębnej (temporalnej) regulacji ustawy abolicyjnej. Po decyzji pierwotnej (warunkowej) mogą powstać dalsze zaległości z różnych przyczyn, których nie trzeba ustalać, tak jak ustawa abolicyjna nie wymaga ustalenia przyczyn dla których nie zostały zapłacone należności podlegające umorzeniu. Niemniej „dobrodziejstwo” abolicji nie odnosi się tylko do osób majątnych, których sytuacja majątkowa

pozwała na utrzymanie tzw. czystego konta składowego, czyli aż do wydania decyzji końcowej. Okres ten wcale nie musi być krótki ze względu na termin 12 miesięcy przewidziany na uregulowanie zaległości i możliwe jeszcze rozłożenie zaległości na raty - art. 1 ust. 11 i 12. Ustawa abolicyjna ma też na uwadze tych dłużników, którzy z trudem mogą zebrać środki na zaległe składki, niepodlegające umorzeniu, określone w decyzji warunkowej, aby skorzystać z abolicji. Dodatkowo przemawia to za ograniczeniem okresu rozliczenia zaległych składek do okresu sprzed decyzji pierwotnej (warunkowej) w sprawie.

8. Taki kierunek wykładni przyjęto wcześniej w wyroku Sąd Najwyższego z 21 lutego 2019 r., I UK 439/17 (z aprobowaną glosą K. Roszewskiej, OSP 2020/4). Rozstrzygnięcie to reprezentuje teza – *Wskazany w art. 1 ust. 10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz.U. z 2012 r., poz. 151) warunek nieposiadania na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, składek niepodlegających umorzeniu nie dotyczy zaległości składowych, które powstały po wydaniu i uprawomocnieniu się decyzji warunkowej, o której mowa w art. 1 ust. 8 tej ustawy. Roczny termin wyznaczony w art. 1 ust. 11 ustawy, liczony od daty uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia, dotyczy tylko należności niepodlegających umorzeniu, wymagalnych w chwili wydania decyzji określającej warunki umorzenia. Nieopłacone bieżąco składki pochodzące z okresu po wydaniu decyzji o warunkach umorzenia nie są w ogóle brane pod uwagę ani jako podlegające umorzeniu, ani jako niepodlegające umorzeniu. Decyzja ta zamyka okres rozliczeń, bez względu na to, czy należności niepodlegające umorzeniu zostały w niej wyszczególnione.*
9. Sąd Najwyższy odmawiając odpowiedzi na pytanie prawne również w uzasadnieniu postanowienia z 4 lipca 2019 r., III UZP 4/19 potwierdził, iż z zestawienia przepisów wynika, że warunkiem umorzenia należności składowych jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji umarzającej nie

jakichkolwiek niepodlegających umorzeniu składek, lecz tylko tych, które podlegały spłacie w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji warunkowej. Określenie początku terminu na datę uprawomocnienia się decyzji warunkowej przemawia za tym, że chodzi o należności znane już w tej dacie, a nie takie, które ewentualnie powstaną w przyszłości. Gdyby warunkiem umorzenia należności podlegających abolicji miało być tzw. „czyste konto” wnioskodawcy w zakresie składek niepodlegających umorzeniu, zakreślanie 12 - miesięcznego terminu (od uprawomocnienia się decyzji wstępnej) na ich opłacenie byłoby bezprzedmiotowe.

10. Ta ostatnia zgodna wykładnia nie uzasadnia – w kolegialnej ocenie składu – wystąpienia z pytaniem prawnym ze względu na wcześniejsze odmienne orzeczenia Sądu Najwyższego, wskazane przez pozwanego w odpowiedzi na skargę kasacyjną (prócz wyroku z 6 czerwca 2018 r., I UK 151/17 można też wskazać na wyrok z 6 listopada 2018 r., I UK 290/17).

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c., art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c.).